Deutscher Bundestag **Drucksache 18/10663**

18. Wahlperiode 14.12.2016

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (16. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 18/10026 –

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes

A. Problem

Die Bundesregierung ist nach § 8 Absatz 3 Satz 2 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) verpflichtet, auf der Grundlage der abfallwirtschaftlichen Entwicklung bis zum 31. Dezember 2016 zu überprüfen, „ob und inwieweit der Heizwert zur effizienten und rechtssicheren Umsetzung der Abfallhierarchie des § 6 Absatz 1 noch erforderlich ist“. Die Bundesregierung ist zu dem Ergebnis gekommen, dass diese Heizwertregelung nicht mehr erforderlich ist. Ziel des Gesetzesvorschlags ist es daher, diese und den damit verbundenen Prüfungsauftrag aufzuheben.

B. Lösung

Einstimmige Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung.

C. Alternativen

Ablehnung des Gesetzentwurfs.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/10026 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„Gesetz zur Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes und des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes“.

2. In Artikel 1 wird die Überschrift wie folgt gefasst:

„Artikel 1

Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes“.

3. Nach Artikel 1 wird folgender Artikel 2 eingefügt:

‚Artikel 2

Änderung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes

Das Elektro- und Elektronikgerätegesetz vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1739), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1739) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 17 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. auf Verlangen des Endnutzers Altgeräte, die in keiner äußeren Abmessung größer als 25 Zentimeter sind, im Einzelhandelsgeschäft oder in unmittelbarer Nähe hierzu unentgeltlich zurückzunehmen; die Rücknahme darf nicht an den Kauf eines Elektro- und Elektronikgerätes geknüpft werden und ist auf fünf Altgeräte pro Geräteart beschränkt.“

2. § 45 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird nach Nummer 13 folgende Nummer 13a eingefügt:

„13a. entgegen § 17 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 oder 2 erster Halbsatz ein Altgerät nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig zurücknimmt,“.

b) In Absatz 2 wird die Angabe „und 12“ durch die Angabe „, 12 und 13a“ ersetzt.‘

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

4. Der bisherige Artikel 2 wird Artikel 3 und wie folgt gefasst:

„Artikel 3

Inkrafttreten

(1) Artikel 1 tritt am ersten Tag des dritten auf die Verkündung folgenden Monats in Kraft.

(2) Artikel 2 tritt am 1. Juni 2017 in Kraft.“

Berlin, den 14. Dezember 2016

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Bärbel Höhn
Vorsitzende

Dr. Thomas Gebhart
Berichterstatter

Michael Thews
Berichterstatter

Ralph Lenkert
Berichterstatter

Peter Meiwald
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Dr. Thomas Gebhart, Michael Thews, Ralph Lenkert und Peter Meiwald

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf Drucksache 18/10026 wurde in der 199. Sitzung des Deutschen Bundestages am 10. November 2016 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie sowie den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft überwiesen. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat sich zudem gutachtlich beteiligt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Gesetzentwurf sieht die Aufhebung der Heizwertklausel des § 8 Absatz 3 Satz 1 KrWG und des diesbezüglichen Prüfauftrages des Bundesregierung nach § 8 Absatz 3 Satz 2 KrWG vor.

Nach der Heizwertklausel ist – soweit der Vorrang oder Gleichrang der energetischen Verwertung nicht in einer Rechtsverordnung festgelegt wird – anzunehmen, dass die energetische Verwertung einer stofflichen Verwertung gleichrangig ist, wenn der Heizwert des einzelnen Abfalls, ohne Vermischung mit anderen Stoffen, mindestens 11.000 kJ/kg beträgt. Mit der Streichung der Heizwertklausel finden die Vorgaben der Abfallhierarchie des § 6 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 KrWG i.V.m. § 8 Absatz 1 KrWG im Rahmen der Verwertungspflicht der Abfallerzeuger und -besitzer nunmehr unmittelbar, d. h. ohne Anwendung der den Gleichrang zwischen stofflicher und energetischen Verwertung begründenden Vermutungsregelung, Anwendung.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse sowie des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung

Der Ausschuss für Wirtschaft und Energie hat in seiner 99. Sitzung am 14. Dezember 2016 einstimmig empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/10026 in geänderter Fassung anzunehmen.

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft hat in seiner 70. Sitzung am 14. Dezember 2016 einstimmig empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/10026 in geänderter Fassung anzunehmen.

Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung folgende Stellungnahme übermittelt:

‚Im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung gemäß Einsetzungsantrag (Drucksache 18/559) in seiner 54. Sitzung am 9. November 2016 mit dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (Drucksache 18/10026) befasst.

Folgende Aussagen zur Nachhaltigkeit wurden in der Begründung des Gesetzentwurfs getroffen:

„Die Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes dient der nachhaltigen Bewirtschaftung der Ressource „Abfall“. Durch die Regelungen werden Abfallerzeuger und -besitzer verpflichtet, die Abfallhierarchie unmittelbar anzuwenden und auf dieser Grundlage die aus Umwelt- und Ressourcenschutzgesichtspunkten beste Verwertungsoption für anfallenden Abfall zu wählen. Der Entwurf fördert insgesamt die stoffliche Verwertung gegenüber der energetischen Verwertung und leistet damit einen wichtigen Beitrag zum Ressourcenschutz und zur Nachhaltigkeit.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Im Folgenden werden die Auswirkungen und Ziele auf die einzelnen im Zusammenhang mit dem Erlass der Verordnung relevanten Managementregeln und Indikatoren der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung (niedergelegt in „Perspektiven für Deutschland“ aus dem Jahr 2002 und „Für ein nachhaltiges Deutschland - Fortschrittsbericht 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie“ aus dem Jahr 2008) dargestellt:

– Zu Managementregel 2 Indikator 1: Mit der Verlagerung zur stärkeren stofflichen Verwertung von Abfällen wird der Umfang der Nutzung natürlicher Ressourcen vermindert.

– Zu Managementregel 4: Die Abfallhierarchie berücksichtigt die Ausschleusung von Schadstoffen aus dem Wertstoffkreislauf. Ihre Anwendung vermeidet unvertretbare Risiken für die menschliche Gesundheit.

– Zu Managementregel 6: Durch die stoffliche Verwertung von Abfällen und die damit gegebenenfalls verbundene Kaskadennutzung von Abfällen findet eine Entkopplung des Ressourcenverbrauchs vom Wirtschaftswachstum statt.“

Formale Bewertung durch den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung:

Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfes ist gegeben. Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergibt sich hinsichtlich folgender Managementregeln und folgenden Indikators:

Managementregel 2 (Erneuerbare Naturgüter nur im Rahmen ihrer Regenerationsfähigkeit nutzen. Nicht erneuerbare Naturgüter nur nutzen, wenn ihre Funktion nicht ersetzt werden kann)

Managementregel 4 (Gefahren und unvertretbare Risiken für die menschliche Gesundheit vermeiden)

Managementregel 6 (Energie-, Ressourcenverbrauch, Verkehr: Entkoppelung und Effizienz steigern - mithilfe von Forschung und Entwicklung)

Indikator 1 (Ressourcenschonung - Ressourcen sparsam und effizient nutzen)

Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung ist plausibel.

Eine Prüfbitte ist nicht erforderlich.‘

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 18/10026 in seiner 99. Sitzung am 14. Dezember 2016 abschließend beraten.

Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD haben einen Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 18(16)503 eingebracht, dessen Inhalt sich aus der Beschlussempfehlung und Abschnitt V dieses Berichts ergibt.

Die Fraktion der CDU/CSU erläuterte, dass mit dem Gesetzentwurf die Heizwertklausel aus dem Kreislaufwirtschaftsgesetz gestrichen werde. Diese habe bislang geregelt, dass die Verbrennung eines Abfalls mit dem Recycling gleichwertig sei, wenn er einen hohen Heizwert von mindestens 11 000 Kilojoule pro Kilogramm besitze. Diese Klausel sei von Anfang an als Übergangslösung gedacht gewesen und sollte bis Ende des Jahres 2016 überprüft werden. Im Ergebnis dieser Überprüfung könne die Heizwertklausel gestrichen werden. Das sei eine Umsetzung der Vorgabe der fünfstufigen Abfallhierarchie der Europäischen Union mit dem Ziel, künftig weniger Abfall zu verbrennen und mehr stofflich zu verwerten. Das werde insgesamt zu weniger Ressourcenverbrauch führen.

Mithilfe des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen werde das Elektro- und Elektronikgerätegesetz geändert. Dieses 2015 beschlossene Gesetz enthalte Pflichten des Handels zur Rücknahme von alten Geräten. Das Gesetz werde jetzt mit Blick auf den Vollzug um den Tatbestand einer Ordnungswidrigkeit ergänzt, um diejenigen Händler zu schützen, die sich rechtstreu verhielten. Weiterhin werde für große Händler präzisiert, dass pro Geräteart maximal fünf Altgeräte entgegengenommen werden müssten. Beides werde die Umsetzung des Gesetzes in der Praxis erleichtern.

Die Fraktion der SPD betonte, der Heizwert habe in Deutschland viele Jahre eine Rolle gespielt, um zu entscheiden, ob eine thermische Verwertung oder eine Beseitigung vorgenommen werden musste. Ab 2012 waren ther-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

mische Verwertung und stoffliche Verwertung nicht mehr gleichgestellt, sodass anhand des Heizwertes übergangsweise eine Unterscheidung getroffen werden konnte. Diese Regelung habe es aber nur in Deutschland gegeben. Jetzt werde dieser deutsche Sonderweg beendet. Das werde für einige Abfallströme eine neue Einstufung mit sich bringen und sei deshalb eine Chance, die entsprechenden Entsorgungswege zu überprüfen und mehr stoffliche Verwertung zu erreichen. Das sei ganz im Sinne der Kreislaufwirtschaft.

Die Änderungen im Elektro- und Elektronikgerätegesetz seien erforderlich, weil einzelne Händler, insbesondere im Online-Handel, ihrer Rücknahmepflicht nicht in ausreichendem Maße nachgekommen seien und ihre Kunden auch nicht hinreichend auf Rückgabemöglichkeiten hingewiesen hätten. Deshalb komme jetzt im Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher die Möglichkeit der Verhängung eines Bußgeldes hinzu.

Die Fraktion DIE LINKE. wies darauf hin, dass sie die Heizwertklausel bei der Einführung kritisiert habe. Die Heizwertklausel habe bisher keine Auswirkung auf echtes Recycling gehabt, da sehr viele stofflich abgerechnete Kunststoffe am Ende in Ersatzbrennstofföfen, in Kraftwerken und als Zusatzheizstoff verbrannt worden seien. In den letzten Jahren habe die Recyclingwirtschaft ihre Möglichkeiten verbessert. Insofern sei es zu begrüßen, dass die Heizwertklausel entfiele, damit die neuen Möglichkeiten auch genutzt werden könnten. Die Änderung sei eine deutliche Verbesserung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes.

Die Koalition hätte bei dieser Gelegenheit das Gebot der Abluftreinigung nach Stand der Technik, das in Müllverbrennungsanlagen gelte, auf die Mitverbrennung in anderen Industrieanlagen wie Zementöfen oder Stahlwerken ausweiten können. Da gelte derzeit nur die Grenzwertbetrachtung, und die werde nur unzureichend kontrolliert.

Der Inhalt des Änderungsantrages der Koalition sei sehr vernünftig. Es werde Verbraucherinnen und Verbraucher freuen, dass die Händler Altgeräte zurücknehmen oder mit Bußgeldern rechnen müssten. Auch die Klarstellung des bislang unbestimmten Begriffes „haushaltsübliche Mengen“ sei zu begrüßen.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unterstrich, dass sie die Änderungen für sehr vernünftige Rechtsanpassungen halte. Sie habe die Heizwertklausel von Anfang an für nicht europarechtskonform gehalten. Es sei sehr sinnvoll, die europäische Abfallhierarchie im Kreislaufwirtschaftsgesetz zu verankern. Vermeidung, Wiederverwendung und stoffliches Recycling müssten Priorität haben und das werde jetzt im Gesetz klargestellt. Auch die Änderungen im Elektro- und Elektronikgerätegesetz seien Rechtsklarstellungen, die sich aus der Praxis ergeben hätten und die absolut sinnvoll und nachvollziehbar seien.

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit beschloss einstimmig zu empfehlen, den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(16)503 anzunehmen.

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit beschloss einstimmig zu empfehlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 18/10026 in geänderter Fassung anzunehmen.

V. Begründung zu den Änderungen

Zu Nummer 1

Nummer 1 stellt eine Folgeänderung zu Nummer 3 dar, nach der neben der Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes auch Änderungen am Elektro- und Elektronikgerätegesetz (ElektroG) vorgenommen werden. Die Überschrift des Gesetzes wird insofern angepasst.

Zu Nummer 2

Nummer 2 stellt ebenfalls eine Folgeänderung zu Nummer 3 dar. Im Rahmen eines Mantelgesetzes erhalten die Artikel Überschriften.

Zu Nummer 3

Nummer 3 fügt einen neuen Artikel 2 ein, der Änderungen am ElektroG vornimmt.

Durch die Änderung in Nummer 1 wird die Rücknahmepflicht der Vertreiber in § 17 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 konkretisiert, indem festgelegt wird, in welchem Umfang und zu welchem Zeitpunkt Altgeräte zurückgenommen werden müssen. Die Vorschrift soll für die Vertreiber die Umsetzung der sie betreffenden Pflichten erleichtern.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Durch die Änderung in Nummer 2 Buchstabe a des Artikels wird ein neuer Ordnungswidrigkeitentatbestand in § 45 ElektroG aufgenommen.

Nach der neuen Nummer 13a handeln zukünftig Vertreiber, die ihren Rücknahmepflichten nach § 17 Absatz 1 und 2 nicht nachkommen, ordnungswidrig. Die Vorschrift dient der Vereinfachung des Vollzugs gegen sich rechtswidrig verhaltende Vertreiber und soll insbesondere sich rechtstreu verhaltende Vertreiber schützen. Diese investieren in den Aufbau von Rücknahmestrukturen und tragen hiermit zur Erreichung der Ziele des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes bei. Sie sollen hierdurch nicht gegenüber sich rechtswidrig verhaltenden Vertreibern benachteiligt werden. Denn letztere verschaffen sich auf Kosten all derjenigen, die sich den gesetzlichen Verpflichtungen entsprechend verhalten, einen ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteil, da sie keine Kosten für Rücknahme und gegebenenfalls Verwertung und Entsorgung zurückgenommener Altgeräte übernehmen.

Nummer 2 Buchstabe b des neu eingefügten Artikels ergänzt § 45 Absatz 2 ElektroG mit Blick auf den neu aufgenommenen Ordnungswidrigkeitentatbestand. Danach können Verstöße gegen die Rücknahmepflichten der Vertreiber mit einer Geldbuße bis zu 100.000 € geahndet werden.

Zu Nummer 4

Nummer 4 verschiebt die Regelungen des bisherigen Artikels 2 in einen neuen Artikel 3. Die Inkrafttretensregelung bleibt mit Blick auf die Aufhebung der Heizwertklausel im Kreislaufwirtschaftsgesetz unverändert (Absatz 1). Die neu aufgenommenen Regelungen zur Änderung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes treten gemäß Absatz 2 am 1. Juni 2017 in Kraft.

Berlin, den 14. Dezember 2016

Dr. Thomas Gebhart
Berichterstatter

Michael Thews
Berichterstatter

Ralph Lenkert
Berichterstatter

Peter Meiwald
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.